À l'occasion des élections fédérales et régionales du 26 mai 2019,

L'Union Professionnelle des Agences de Paris présente son

MEMORANDUM

« les élections, des paris sur notre avenir»

UPAP

Union Professionnelle des Agences de Paris

www.upap-bvwk.be

UPAP
Union Professionnelle
des Agences de Paris

EDITO

L'UPAP dévoile ses propositions constructives pour pérenniser les agences de paris, acteurs de proximité et porteurs d'emplois

A l'occasion des élections fédérales et régionales du 26 mai 2019 et dans la foulée des élections communales et provinciales d'octobre 2018, l'UPAP souhaite apporter sa réflexion professionnelle dans le débat politique et participer positivement aux décisions touchant à ses sphères d'expertise parmi lesquelles la canalisation des joueurs vers une offre légale de qualité et protectrice.

Les thématiques évoquées dans le présent mémorandum englobent chacune des propositions soumises à la sagacité des partis politiques et de leurs centres d'études, ainsi qu'à tous les interlocuteurs ayant un rôle à jouer dans la vie sociale. Elles sont le fruit de dizaines d'années de pratique dans une société en mutation qui nécessite des adaptations constantes.

Ces suggestions concernent tous les niveaux de pouvoir.

Aux plans fédéral et régional/communautaire

La matière des jeux de hasard fait partie des activités qui ont passé l'épreuve du temps, des modes et des peuples. Parfois diabolisée, elle a fait l´objet de nombreuses tentatives régulatoires, qui ont démontré qu´il était bien moins efficace, pour protéger les individus les plus vulnérables de l´interdire totalement que de lui offrir un cadre. Et parce qu'elle présente ces caractéristiques, il est essentiel que les acteurs se parlent et œuvrent ensemble.

En Belgique, c'est le niveau fédéral qui est compétent pour déterminer les règles applicables aux exploitants de jeux de hasard, mais ce sont les Régions qui encaissent la taxe sur les jeux et paris.

Après avoir consulté des experts, régulateurs, pouvoirs publics, acteurs de terrain, et le monde associatif, L'UPAP est en mesure de proposer des adaptations cohérentes et nécessaires du cadre règlementaire.

Au plan communal

Les agences de paris font partie des derniers commerces de proximité présents dans les villes et villages.
Elles peuvent et doivent jouer le rôle de créateurs de tissus social et économique : elles sont interconfessionnelles, des personnes adultes de tout âge s'y côtoient, elles sont un rempart à la solitude des Belges et la convivialité y est de mise.

Les membres de l'UPAP sont des acteurs de la vie de la Cité, de la dynamique des quartiers dont les activités commerciales sont encadrées et réglementées. Ils créent de l'emploi et s'inscrivent chaque jour un peu plus dans l'animation du quartier, en y apportant une touche « récréationnelle » évidente.

Ce statut d'acteur local passe nécessairement par une collaboration dynamique et sincère avec les autorités publiques et les acteurs locaux.

Notre Union Professionnelle l'a traduite sous la forme de quelques pistes concrètes et pratiques que vous retrouverez à la suite de ce mot d'introduction. Pour créer de la valeur économique, pour favoriser le jeu responsable, pour animer la vie des quartiers.

Pariez sur la compétence de l'UPAP !

Yannik BELLEFROID
Président

Joeri IMPENS
Vice-Président

Qu'est ce que **l'UPAP?**

PHILOSOPHIE

L'Union Professionnelle des Agences de Paris (« UPAP ») promeut la pratique d'un jeu fun et responsable.

Le jeu est inhérent à tout modèle sociétal. Depuis la nuit des temps, l'Homme joue. Le jeu peut prendre des formes très variées (le jeu fait partie de l´éducation depuis la petite enfance) parmi lesquelles figurent les jeux d'argent et de hasard, qui suscitent souvent une certaine méfiance en raison du risque d'addiction qu'ils peuvent engendrer chez certains individus.

Face à ce constat, deux voies sont envisageables. La première – l'interdiction pure et simple des jeux de hasard – est automatiquement vouée à l'échec.

L'histoire enseigne qu'en présence d'une telle prohibition, la réaction a toujours été le développement, au détriment de la sécurité des joueurs et des finances de l'État, d'un marché clandestin des jeux de hasard. Plus que jamais ce risque existe.

La deuxième solution – celle pour laquelle a opté l'État belge – est la canalisation des joueurs au sein d'une offre légale, c'est-à-dire la création et l'encadrement d'un secteur légal des jeux de hasard, au sein duquel les joueurs peuvent se divertir tout en bénéficiant des mesures de protection mises en place par le législateur et par les opérateurs.

Garantir un jeu fun et responsable est donc le principal objectif de l'UPAP. Dans les agences exploitées par ses membres, la mise moyenne est de 6 euros. Le personnel est formé à la détection des joueurs problématiques et chargé de les orienter vers des structures *ad hoc*, comme la clinique du jeu. Le contrôle social s´y opère naturellement et en toute convivialité.

L'UPAP estime par ailleurs qu'un point particulièrement sensible en vue d'assurer une protection efficace des joueurs est une communication soigneusement réfléchie.

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Yannik BELLEFROID

PRÉSIDENT

Joeri IMPENS

VICE-PRÉSIDENT

Pascal WOLTECHE

VICE-PRÉSIDENT

Tom STAMMELEER

SECRÉTAIRE GÉNÉRAL

L'UPAP en 2018 **ce sont:**

Plus de 550 membres
répartis sur l'ensemble du territoire belge

Plus de 1.000 personnes
oeuvrant au quotidien dans les agences de paris

Plus de 42 millions d'euros
de recettes fiscales pour l'état

Plus de 4 millions d'euros
dépensés chaque année en frais de location de surfaces commerciales

Mémorandum **UPAP**

Voici le sommaire des matières abordées ci-après ; pour chaque sujet l'UPAP situe le contexte, apporte sa vision et émet des propositions pour les législatures d'ici à 2024. C'est donc en quelque sorte la feuille de route de l'UPAP pour les prochains 60 mois.

1 De la sécurité juridique indispensable à la bonne santé du secteur des jeux et paris.

2 Le contrôle EPIS généralisé: une mesure affectant grandement l'activité commerciale et la viabilité économique des agences de paris.

3 Les courses de chevaux en Belgique: état des lieux, solutions envisageables - bonnes et moins bonnes.

4 Favoriser le secteur du gaming au détriment du secteur du betting est contraire à la protection des joueurs.

5 Des conventions d'exploitation entre communes et agences de paris.

6 Pour un accroissement des relations avec les vraies librairies aux rôles bien définis.

7 Nouvelle loi anti-blanchiment: l'incohérence d'assujettir les agences de paris.

8 Indexation de la perte horaire moyenne: de la nécessité d'indexer les montants visés à l'article 8 de la Loi sur lesJeux de Hasard.

9 Les agences de paris, commerces de proximité et développeurs de lien social.

De la sécurité juridique indispensable à la bonne santé du secteur des jeux et paris.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LE CONTEXTE

Le secteur des jeux de hasard est victime d'une grande insécurité juridique découlant de plusieurs causes.

En premier lieu, le secteur peine parfois à se départir de son image négative. Cette situation entraîne une mauvaise connaissance de son fonctionnement et des dynamiques particulières qui l'animent et conduisent dès lors, l'adoption de règles inadaptées ou même contreproductives. Ainsi, et par exemple, les règles EPIS (cfr. page 7) qui, sur papier, semblent constituer une mesure de protection efficace des joueurs, risquent en réalité de causer un préjudice considérable aux agences de paris en raison de leur inadéquation à la réalité du terrain. Ce projet de réglementation risque de conduire à une suffocation pour le *retail*, alors que parallèlement les activités digitales ne sont pas encadrées.

En second lieu, les règles légales existantes ne sont pas mises en œuvre de façon systématique par le Roi. Ainsi, par exemple, l´indexation de la perte moyenne horaire n´a pas eu lieu depuis l´entrée en vigueur de la loi l´instaurant, causant de ce fait un préjudice important aux opérateurs en termes de prévisibilité de leur rentabilité. Au contraire, la contribution aux frais de fonctionnement de la CJH n´a pas manqué, elle, d´être indexée.

Enfin, en troisième lieu, la Commission des Jeux de Hasard dispose de pouvoirs très étendus et manque parfois, malgré sa meilleure volonté, à ses obligations en matière de prévisibilité et de sécurité juridique. La CJH, à l'instar de n'importe quel organe régulateur, doit pourtant garantir le bon fonctionnement du secteur des jeux et paris.

À ce titre, si elle doit naturellement veiller à la protection des joueurs et au correct respect de la règlementation par les acteurs du secteur, la CJH – qui est financée par la contribution de l'ensemble des opérateurs de jeux de hasard – doit également être la garante des principes de bonne administration, au rang desquels figure le principe de sécurité juridique.

Or, des exemples récents ont mis en évidence la difficulté pour la CJH de sauvegarder la sécurité juridique :

Dans le dossier des paris sur événements sportifs virtuels, l'activité a initialement été balisée par la CJH dans deux notes du 17 avril 2013 et du 1er juillet 2015 qui assimilaient les paris virtuels aux paris 'classiques (« betting »), créant ainsi un cadre propice au développement du produit dans les agences de paris. Ce contexte favorable a incité un membre à investir des sommes considérables dans cette activité.

Sous la pression du secteur du gaming, et contre toute attente (les caractéristiques du produit étant restées inchangées), la CJH a émis le 18 janvier 2016 une nouvelle note, suspendant ses notes antérieures – et donc l'autorisation octroyée à un membre d'exploiter les paris virtuels – dans l'attente d'un cadre règlementaire *ad hoc*.

L'entrée en vigueur de l'interdiction des paris virtuels a toutefois été successivement repoussée au 30 juin 2016, au 31 décembre 2016 et enfin au 30 juin 2017. Par la suite, ce report n´a plus été reconduit malgré le fait qu'un cadre réglementaire était en cours d'adoption. La CJH a pris aujourd'hui des sanctions à l'encontre d'un membre pour avoir continué à exploiter cette activité malgré le fait que l'interdiction n'ait plus été suspendue après le 30 juin 2017.

Comment une activité économique, avec les investissements qu´elle implique, peut-elle être raisonnablement développée dans de telles conditions ?

Un autre exemple est celui des notes « informatives » à l'aide desquelles la CJH réglemente le secteur. Bien qu'elles soient qualifiées d'informatives, ces notes sont en réalité contraignantes pour le secteur. Ainsi, et par exemple, la CJH a défini la notion de 'librairie' par l'intermédiaire d'une telle note. Cette définition est importante parce que les établissements qui ne répondent pas à ces critères ne pourront pas obtenir de licence pour commercialiser des paris sportifs. Or, les critères retenus par la CJH sont très discutables.

LA VISION DE L'UPAP

Tous les acteurs du secteur ont droit au respect du principe de sécurité juridique. L'insécurité juridique nuit fortement à la pérennité des opérateurs légaux de jeux de hasard. En effet, en l'absence d'une prévisibilité suffisante, il est particulièrement ardu de bâtir un modèle économique fiable et durable.

Or, la viabilité et la rentabilité minimale du secteur légal, qui constitue le seul rempart entre les joueurs et les opérateurs illégaux qui foisonnent sur Internet mais aussi dans le monde réel, est une condition *sine qua non* de la canalisation et donc de la protection des joueurs.

NOTRE PROPOSITION

Au regard de ce qui précède, il est indispensable de prendre les mesures suivantes :

- plus grande implication du secteur dans le cadre de l'adoption des mesures qui le concernent : l'UPAP – ainsi que tous les acteurs du secteur ou leurs représentants – doivent pouvoir être consultés plus fréquemment (*cfr. infra*, proposition de créer un comité consultatif au sein de la CJH) ;
- concertation permanente avec la CJH, ceci afin d'éviter la sortie de notes que le secteur n'a pu anticiper.

Ces mesures permettraient de ne pas décourager les opérateurs légaux, engagés à protéger les joueurs face à une offre illégale.

Le contrôle EPIS généralisé: une mesure affectant grandement l'activité commerciale et la viabilité économique des agences de paris.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LE CONTEXTE

Le gouvernement fédéral examine actuellement un projet de loi portant sur l´instauration d´un contrôle EPIS dans les agences de paris:

- EPIS, qui est en vigueur dans les casinos et les salles de jeux (classes I et II), est considéré par le législateur comme un outil efficace dans la lutte contre la dépendance au jeu et pour renforcer la protection du joueur.
- Un projet de loi modifiant la loi sur les jeux de hasard prévoit l'instauration d'un contrôle EPIS à l'entrée des agences de paris. Il vient d'être approuvé en 2ème lecture par le Conseil des ministres du 12/10/2018.
- Concrètement, toute personne désirant entrer dans une agence de paris devra préalablement présenter une pièce d'identité pour permettre son enregistrement et vérifier qu'elle ne soit pas interdite de jeu.
- En réalité, l´adoption d´une telle mesure n´est pas justifiée. Elle est par ailleurs disproportionnée et, surtout, contreproductive.

LA VISION DE L'UPAP

1) Inadéquation entre l'objectif de l'initiative et le texte proposé

- Les agences de paris ne peuvent offrir que des paris, à l'exception de quelques jeux limitativement autorisés. Les paris sont proposés à partir de 0,50 €. La mise moyenne est comprise entre 5 et 6 euros. Elle est donc très limitée. Les paris sont par ailleurs bien moins addictifs que d'autres jeux de hasard joués dans les autres établissements.
- De plus, un arrêté royal du 22 décembre 2010 prévoit déjà que les paris pour lesquels des mises de plus de 1.000 € sont engagées, doivent être enregistrés (présentation d'une pièce d'identité, inscription dans un registre des nom, prénom, lieu et date de naissance, profession, adresse).
- L'exposé des motifs du projet de loi indique : « *Les nom, prénom et date de naissance du joueur doivent obligatoirement être enregistrés dans EPIS afin de vérifier s'il peut être admis. À noter que cette vérification peut se faire à l'entrée de l'établissement de jeu de hasard mais également au comptoir. Un contrôle doit être effectué avant qu'un joueur ne puisse jouer à une machine ou parier par exemple*. ». Le projet de loi va toutefois plus loin et impose le contrôle EPIS avant l'entrée du joueur à l'agence de paris (1).

(1) : Art. 62 de la loi sur les jeux de hasard tel qu'il se présenterait en suite de la modification actuellement proposée : « Complémentairement à ce qui est prévu à l'article 54, l'accès aux salles de jeux des établissements de jeux de hasard des classes I, II et aux établissements de jeux de hasard fixes de classe IV, n'est autorisé que sur présentation, par la personne concernée, d'un document d'identité et moyennant l'inscription, par l'exploitant, des nom complet, prénom, date de naissance, lieu de naissance, profession et de l'adresse de cette personne dans un registre. »

2) Risques liés à l'instauration d'un contrôle EPIS :

Disparition des agences de paris
(commerces de proximité – tissu social)

La mesure serait un drame économique pour les exploitants d'agences de paris. Une étude de BDO réalisée en 2017 a montré qu'en cas d'instauration du contrôle EPIS, le chiffre d'affaires d'une agence diminuerait de l'ordre de 40%.

De nombreux points de vente seraient contraints de fermer. Cela renforcerait la disparition des commerces de proximité. En outre, si le joueur ne joue plus dans les agences de paris, le tissu social créé par ces dernières disparaîtra.

Protection des joueurs amoindrie (paradoxalement)

Les parieurs – exclus ou non – sont très attachés à leur anonymat, ce qui est d'ailleurs parfaitement légitime compte tenu du montant très faible des mises. Des expériences menées montrent qu'une mesure aussi attentatoire et injustifiée au regard du droit à la vie privée poussera des parieurs à se détourner de l'offre *retail* régulée pour souscrire à une offre en ligne illégale, ce qui provoquera des troubles à l'ordre public.

Risque d'intermédiation

Par ailleurs, les joueurs auront recours à toute une série d'intermédiaires peu recommandables, qui iront placer les paris pour eux. En effet, dans le cadre des paris, le joueur n'apprend le résultat que de façon différée. Il n'a donc pas besoin de déposer la mise lui-même (à l'inverse de la dynamique qui existe pour les activités de gaming, et dès lors dans les casinos ou salles de jeux). Le risque que les joueurs voulant conserver leur anonymat se tournent vers l'intermédiation est donc plus élevé que pour d'autres jeux de hasard. La vulnérabilité de certains joueurs sera donc paradoxalement augmentée par la mesure.

.

(2) Aujourd'hui les machines dites « 3.3 » (trois lignes gagnantes), demain les jeux à mise atténuée

Danger pour l'emploi, les finances régionales et pour l'économie réelle

Les conséquences de la fermeture d'agences pour l'économie réelle seraient désastreuses : plusieurs centaines d'emplois directs et indirects (dont de nombreux emplois peu qualifiés) sont menacés, ce qui conduira de nombreux travailleurs au chômage sans réelles perspectives de reclassement.

Outre le drame social, des conséquences fiscales/sociales atteignant des dizaines de millions d'euros sont également à craindre : le secteur privé des jeux contribue à hauteur de 210 millions d'euros par an aux finances publiques, tous niveaux de pouvoirs confondus, desquels 42 millions d'euros sont générés par les seuls membres de l'UPAP. Les agences de paris soutiennent par ailleurs largement l'essor des activités et valeurs sportives, ainsi que la filière hippique en Belgique.

Discrimination entre les agences de paris et les autres opérateurs de jeux de hasard

Les parieurs pourront parier dans une librairie sans que leur identité ne soit contrôlée, jouer de façon anonyme sur les jeux de hasard (2) dans les cafés (2) où la consommation d'alcool est autorisée et où le personnel n'est pas formé à l'accompagnement de joueurs, ou encore acheter des produits de tirage ou de grattage de la Loterie Nationale sans aucun contrôle d'identité.

L'instauration d'un contrôle EPIS représente également une discrimination injustifiée entre les agences de paris, d'une part, et les casinos et salles de jeux automatiques, d'autre part, en ce qu'elle aboutirait à traiter de façon identique deux situations intrinsèquement différentes.

NOS PROPOSITIONS

a) Mesure alternative : limiter EPIS à certains produits et aux mises supérieures à 200 euros :

- Comme les jeux de loterie, les paris sont une forme de divertissement bien moins addictive que d'autres types de jeux de hasard, en manière telle qu'un contrôle EPIS généralisé à l'entrée de l'agence ne se justifie pas, les concernant.
- Une solution intermédiaire pourrait être mise en place, qui réduirait les risques mentionnés au point 2 ; le contrôle EPIS pourrait être organisé, non pas à l'entrée des agences, mais s'opérer exclusivement sur les paris avec une mise supérieure à 200 euros. Ce montant de 200 euros correspond à la mise maximale autorisée sur les paris joués dans les librairies.
- Délégation au Roi : compte tenu des spécificités des agences de paris et des risques décrits ci-avant, il est prudent – afin d'éviter une disposition disproportionnée et hautement dommageable de prévoir que le contenu et les modalités pratiques du contrôle EPIS seront arrêtés par le Roi.

b) Augmenter la vigilance et la formation des managers vis-à-vis de chaque client

Il est en outre essentiel que le joueur soit conscient des risques d'addiction que comporte toute activité de jeu et soit suivi/encadré de façon adéquate par les acteurs du secteur. Le premier enjeu est donc la formation et l'information continue des publics cibles : les opérateurs de jeux de hasard, les acteurs de terrain et les clients.

En premier lieu, il convient d'informer et de former les organes décisionnels des opérateurs de jeux de hasard aux enjeux de protection des joueurs. Ce sont en effet ces responsables qui doivent renoncer à une approche purement commerciale de maximisation des profits de l'entreprise et donner l'impulsion nécessaire à la mise en place d'une politique du jeu responsable.

En second lieu, la formation des acteurs de terrain – qui sont en contact direct et permanent avec les joueurs – est également essentielle. Elle doit leur fournir les outils nécessaires à la bonne gestion du jeu responsable et de l'addiction. Ainsi formés, les préposés dans les agences de paris sont en première ligne pour aider et informer tous les joueurs, ainsi qu'assurer le suivi des joueurs présentant un risque particulier.

L´UPAP attache dès lors une importance cruciale à la formation de ses membres et il nous semble essentiel, pour la protection des joueurs, que de telles initiatives soient généralisées et rendues obligatoires pour l´ensemble du secteur.

Certaines communes, à l´instar de celle d´Anderlecht, ont déjà mesuré à leur juste hauteur ce risque en décidant, par exemple, d´œuvrer via leurs animateurs de quartier et des capsules vidéo sur les réseaux sociaux, à sensibiliser la population à la pratique d'un jeu responsable.

L'UPAP aimerait que pareille politique soit institutionnalisée au niveau communal et se rend disponible à cet égard.

Les courses de chevaux en Belgique: état des lieux, solutions envisageables - bonnes et moins bonnes.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LE CONTEXTE

1) Le rôle central joué par le PMU en Belgique

L'Hippodrome de Wallonie à Mons (ci-après « HWM ») est le plus grand organisateur de courses en Belgique et représente la grande majorité du chiffre d'affaires des opérateurs de paris sur les courses hippiques.

L'HWM dispose d'un actionnariat constitué en majeure partie par les pouvoirs publics ou par des personnes contrôlées par les pouvoirs publics. Sur de nombreux aspects, il est toutefois dirigé comme une entreprise privée et il a conclu une série d'accords avec le Pari Mutuel Urbain français (PMU) et avec sa filiale belge Euro Tiercé, avec laquelle il agit de concert au détriment des autres opérateurs. Le PMU organise ainsi des courses comprises dans son calendrier sur l'HWM, qui sont un facteur crucial pour le succès de celui-ci.

Organisateur et promoteur de paris, essentiellement hippiques, le PMU est un Groupement d'Intérêts Économiques qui a notamment pour mission de financer la filière hippique française. Comme son nom l'indique, le PMU ne pratique que du pari mutuel, les autres formes de paris étant interdites en France.

2) La désaffection des turfistes de base résultant de l'intervention des « grands parieurs internationaux »

Dans le système du pari mutuel, l'organisateur (tel le PMU) est en conflit d'intérêts avec les petits parieurs. Pour maximiser les mises, et donc sa propre commission, l'intérêt bien compris de l'organisateur est d'admettre aussi les importantes mises des parieurs « professionnels », au détriment des petits parieurs.

Cette situation est dépeinte avec acuité dans un article intitulé « *Hold-up au PMU* » et publié le 20 avril 2018 dans le journal économique français *Les Échos*. Cet article met en lumière l'inégalité flagrante – et malsaine – entre deux catégories de parieurs : le turfiste amateur, joueur moyen pour qui le pari hippique est un loisir, d'une part, et le parieur « professionnel » qui fausse les rapports de jeu et l'intégrité du système du pari mutuel pour en faire une source de revenus importante, d'autre part.

Comme le démontre cet article documenté, les turfistes amateurs et les parieurs professionnels ne s'affrontent pas à armes égales :

- Les parieurs professionnels mobilisent du matériel informatique et du personnel pour leur activité.
- Ils disposent d'une expertise hippique supérieure, leurs algorithmes s'améliorant constamment.
- Les parieurs professionnels reçoivent toutes les informations (statistiques, évolution des cotes, état du terrain, etc.) sous une forme électronique de la part du PMU, ce qui permet à leurs ordinateurs de les traiter en un temps record et de calculer les paris à effectuer en quelques secondes ; le turfiste amateur doit se contenter, pour l'essentiel, d'informations publiées sur papier.
- Comme les traders à haute fréquence sur les bourses de valeurs, les parieurs professionnels peuvent placer jusqu'à 400 paris par seconde, ce qui leur permet de multiplier et d'optimiser les combinaisons.
- Les parieurs professionnels sont directement connectés au système informatique du PMU (avec le consentement de celui-ci), ce qui leur permet de disposer des dernières cotes en temps réel.
- A l'inverse, le turfiste amateur ne dispose que des cotes rendues publiques par le PMU, avec une latence de 30 secondes qui s'avère déterminante avant le départ d'une course ; tous les parieurs ne possèdent donc pas les mêmes informations au même moment, ce qui est en soi une entorse aux fondements mêmes du pari mutuel.

Les parieurs professionnels, mieux équipés, mieux informés, aptes à placer plus de paris, plus vite, gagnent donc statistiquement plus souvent que les turfistes amateurs. Le système du pari mutuel organise de la sorte un transfert financier des turfistes amateurs vers les parieurs professionnels.

L'organisateur se trouve donc dans un conflit d'intérêt vis-à-vis des turfistes amateurs :

- D'un côté, l'intégrité du jeu et le principe d'égalité entre les parieurs commandent que l'organisateur limite les activités des parieurs professionnels, pour protéger les turfistes amateurs;
- De l'autre côté, l'organisateur trouve toutefois son compte dans cette situation inéquitable pour les turfistes amateurs, puisque sa commission dépend du montant des mises, et que celles des parieurs professionnels sont, par définition, importantes.

L'article en question démontre que la balance penche plutôt pour la seconde branche de l'alternative. La conséquence ? La persistance de cette concurrence déloyale amène les turfistes amateurs à délaisser un système de paris où ils ne peuvent que perdre, où les cotes qu'ils croient importantes sont immédiatement émoussées par les algorithmes des parieurs professionnels qui ont repéré une possibilité d'arbitrage.
La Cour des Comptes française aboutit aux mêmes constats.

Il est difficile d'imaginer que le pari mutuel puisse survivre sans une proportion suffisante de turfistes amateurs – les parieurs professionnels n'alimentent pas la masse commune, ils la ponctionnent. Si cette proportion minimale n'est pas atteinte, la masse commune et le pari mutuel s'effondreront.

Et on peut difficilement concevoir que des courses de chevaux soient organisées sans prise de paris – ne serait-ce que pour leur financement.

3) Les risques pour l'intégrité des paris

La prise de paris par les entraîneurs et les propriétaires de chevaux est tolérée en Belgique, malgré le fait que ces personnes ont accès à des informations non-publiques sur les participants – voire ont la possibilité d'influer sur le résultat. Par ailleurs, la proportion de paris simples (plutôt que de paris complexes, tels le quinté), avec des mises élevées, est anormalement élevée. Or, cette caractéristique est généralement corrélée à des fraudes.

De plus, les parieurs pariant à la cote sur les courses belges sont, globalement, anormalement chanceux – un indice supplémentaire de la probabilité d'un problème, surtout que ce sont les paris simples, avec des mises élevées qui sont souvent gagnantes (3). Dans d'autres sports, les paris pris par des initiés sont réprimés (4). La tolérance dont bénéficie le secteur des courses hippiques risque d'être un autre facteur de dissuasion pour les turfistes de base.

4) Le pouvoir disproportionné - et problématique - des associations de course

De par le droit commun, les associations de courses ont le pouvoir de monnayer l'accès des organisateurs de paris aux images des courses qu'elles organisent. Elles ont généralement fait usage de ce pouvoir pour demander des prix exagérés – les organisateurs de paris étant commercialement obligés d'offrir à leurs clients la possibilité de voir les courses en direct.

Le législateur sectoriel est allé un pas plus loin en prévoyant, dans l'article 43/2 de la Loi sur les jeux de hasard, que des paris sur une course donnée ne peuvent être pris qu'avec l'autorisation de l'organisateur de cette course. Le but étant qu'ici aussi, l'organisateur monnaye son autorisation pour obtenir une rentrée financière supplémentaire.

A juste titre, la Cour constitutionnelle, dans son arrêt du 29 juillet 2010 a relevé les objections légales, essentiellement de droit de l'UE, que ce pouvoir extraordinaire soulève. Ce pouvoir est d'autant plus problématique que les associations de courses échappent à la régulation de la Commission des Jeux de Hasard, et à toute régulation équivalente.

(3) Cette circonstance ne fait pas que limiter les revenus des opérateurs de paris ; par répercussion, elle limite aussi les recettes fiscales des régions.
(4) Rapport annuel 2016 de la CJH à propos des paris sur le football : « parier sur une compétition dans laquelle on est directement impliqué constitue une infraction à l'égard de la Loi sur les Jeux de Hasard ».

5) La proposition de loi déposée par MM. Van Peteghem, Vermeulen, Gustin & Dewael concernant les courses hippiques, telle qu'amendée:

Cette proposition de loi vise à augmenter encore les prérogatives des associations de courses – mais pas leur contrôle. Suite aux critiques sévères émises par le Conseil d'Etat, elle a été amendée, mais sans répondre auxdites critiques :

a. Le Conseil d'Etat rappelle ses critiques quant au pouvoir conféré aux organisateurs de courses, des organismes privés, d'autoriser la prise de paris (la Cour constitutionnelle avait aussi critiqué ce pouvoir dans son arrêt du 29 juillet 2010); ce pouvoir est maintenu, et est même généralisé et aggravé, avec pour justification qu'il assure un « retour » vers la filière hippique – alors que des objectifs économiques ne peuvent constituer des objectifs d'intérêt général, suivant le droit de l'UE ; il s'agit ici de créer une taxe privée au profit d'opérateurs privés ;

b. La perception de la rente de monopole serait justifiée par l'objectif de « protéger une concurrence régulée sur le marché belge » et donc la canalisation ; cette justification apparaît toutefois comme artificielle, l'objectif réel étant de soutenir les associations de courses (objectif qui n'est pas admissible en droit de l'UE) ;

c. La rente de monopole sera – dans un premier stade – perçue par l'Etat aux fins de redistribution aux associations de courses. Cette caractéristique aggrave le risque d'une qualification d'aide d'Etat, comme relevé par le Conseil ;

d. La rente de monopole sera imposée à des entreprises en position dominante, sans nécessité de démontrer un abus ; comme le relève le Conseil d'Etat, ceci n'est pas en accord avec le droit de la concurrence.

De plus,

- l'objet principal de cette proposition de loi est le soutien des associations de courses et de la filière hippique, matières relevant à la fois de l'agriculture et du sport, qui ne sont pas fédérales;

- la Fédération, un organe privé choisi sans aucune mise en concurrence, se voit déléguer des missions para-étatiques ;
- la proposition de loi encourage l'émergence d'un cartel entre les associations de courses, sous le prétexte de la création d'un guichet unique ;
- la proposition met les associations en position de dicter leurs conditions pour l'octroi des « autorisations » et donc de commettre des abus de la position dominante que leur conférerait le monopole légal envisagé par la proposition. La discrimination n'est pas le seul cas d'abus de position dominante.

LA VISION DE L'UPAP / PROPOSITIONS

Pistes de réflexion pour une solution

Tout d'abord, il faut revenir aux fondamentaux en assurant l'attractivité des paris pour les turfistes de base :

- Ne plus autoriser les parieurs professionnels dans les paris mutuels (dans les paris à la cote, l'organisateur, qui n'est pas en conflit d'intérêt avec les turfistes de base, n'accepte pas de tels parieurs);
- Interdire à toute personne impliquée dans une course (propriétaire, entraîneur, jockey, lad, officiels -la liste devrait être exhaustive-) de prendre des paris sur ladite course.

Ensuite, l'autorité pourrait mettre en place un « retour filière » fondé sur un prélèvement sur les paris pris sur les courses organisées en Belgique par l'organisateur en question. Ce mécanisme devrait être arrêté après une large consultation du secteur. L'UPAP est d'avis que les opérateurs de paris doivent participer à ce financement.

Favoriser le secteur du gaming au détriment du secteur du betting est contraire à la protection des joueurs.

LE CONTEXTE

Le secteur des jeux de hasard se compose de deux grandes familles, d'une part les opérateurs de gaming et, d'autre part, les opérateurs de betting. Les premiers (casinos et salles de jeux automatiques *retail* ou *online*) exploitent des machines de jeux (que les joueurs actionnent seuls, à leur demande et quand ils le souhaitent, avec une occurrence de jeu d'à peine quelques secondes) tandis que les seconds organisent ou commercialisent des paris sportifs (lesquels sont préprogrammés et peuvent recueillir des mises de joueurs se trouvant dans des lieux distincts). La logique des deux sous-secteurs est dès lors totalement différente : d'un côté, un joueur seul face à une machine (qui est techniquement programmée pour assurer le respect d'une perte horaire moyenne et qu'il peut actionner toutes les 5-6 secondes), de l'autre des parieurs désireux de confronter leurs connaissances sportives (pas de perte horaire moyenne applicable à défaut de machine pouvant choisir le résultat du pari).

Lors de l'adoption de la loi du 10 janvier 2010 portant modification de la législation relative aux jeux de hasard, le Législateur avait commenté les paris comme suit :

> *« Ce jeu [les paris] fait, à présent, partie de la vie mondaine et du divertissement populaire et [..] offre à de nombreuses personnes la possibilité de nouer des contacts de manière 'distrayante'. Ces jeux de hasard créent, en outre, moins d'accoutumance pour les raisons susmentionnées » (Exposé des motifs, Doc., Ch., 2008-2009, n°1992/1, p. 44).*

Le secteur du betting constitue ainsi une forme de divertissement moins addictive que d'autres types de jeux de hasard.

Il serait donc légitime de ne pas désavantager le secteur du betting au regard d'autres jeux de hasard plus addictifs et moins protecteurs des joueurs.

Pourtant, en pratique, le constat est tout différent. Trois exemples, tirés de l'actualité récente, démontrent que le secteur du gaming est privilégié.

- Jeux virtuels- Un nouveau produit est apparu, à savoir la possibilité d'engager des mises sur des évènements virtuels. De par ses caractéristiques, ce produit est clairement hybride. Dès lors, juridiquement, fallait-il le catégoriser en produit de betting ou de gaming, avec pour conséquence l'application d'un corpus de règles propres au betting ou au gaming ? Le Roi a opté pour le catégoriser en produit de gaming.

- Perte horaire- La Commission des jeux de hasard a accepté la demande du secteur du gaming d'augmenter la perte horaire autorisée sur des machines installées dans les casinos et salles de jeux. Chaque machine est reliée à la Commission qui vérifie que sur la durée les joueurs ne puissent pas perdre plus que le montant moyen fixé. Ce montant a été augmenté de 36% via des modifications opérées sur des protocoles techniques, extrêmement peu lisibles et à la complexité folle.

- EPIS (cfr. chapitre du mémorandum dédié à cette thématique aux pages 7 et 8)- Pourquoi existe-t-il une volonté d'étendre le contrôle EPIS, qui a du sens pour les activités de gaming, aux activités de betting, moins addictives et qui répondent à des logiques de protection différentes ?

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LA VISION DE L'UPAP

Continuer à favoriser ou privilégier le secteur du gaming s'accompagnera des conséquences fâcheuses suivantes.

Addiction des joueurs en hausse – protection amoindrie :

- **Occurrence de jeu**- Une machine de gaming est actionnable lorsque le joueur le souhaite, à quelques secondes d'intervalle. Au contraire, un évènement sportif (réel ou virtuel) sur lequel le parieur veut miser est préprogrammé (ex : les Diables Rouges jouent à des dates et heures fixes). Deux conséquences :
  - Dans le second cas, le joueur n'a pas la possibilité de « s'emballer » lorsqu'ils misent sur le sport (réel ou virtuel) puisque les évènements ont une durée déterminée (par exemple un match de basket durera approximativement une heure) ; ce délai est donc nécessaire pour connaitre le résultat d'un pari posé sur le score ou concernant le gagnant de l'évènement.
  - A l'inverse des machines de gaming (exemple : les slots), les événements sportifs (réels ou virtuels) sont préprogrammés et, par définition, ne sont pas actionnables sur demande. Ceci implique des périodes de «cool off » (durant lesquelles le joueur ne joue pas) qui diminuent l'addiction comme l'a démontré une étude du Laboratoire de Psychologie Médicale et d'Addictologie (unité de recherche attachée à la Faculté de Médecine de l'ULB).
- **Taux de redistribution des mises**- Une machine de gaming doit obligatoirement reverser un pourcentage moyen de mises aux joueurs, de l'ordre de quelque 90%. Le joueur est placé dans l'illusion qu'il gagne, puisque la machine 'crache', alors même qu'il perd continuellement. A nouveau, cela renforce l'addiction.
- **Le personnel d'agence présent** est attentif et disponible pour les joueurs. Formé de façon continue, il accompagne les joueurs. Tel n'est pas le cas dans les établissements de classe I et II où la proximité entre le personnel et les joueurs est bien moindre.

- **La question de la perte horaire** ne se pose pas de la même façon dans un contexte individuel (gaming : le joueur seul face à la machine qu'il actionne quand il le souhaite) ou collectif (betting : différents parieurs misent sur un même évènement réel ou virtuel). En effet, dans un contexte individuel, la machine est programmée pour redistribuer une partie des mises de manière à maximiser la focalisation et le maintien de l'activité de jeu : le joueur est en quelque sorte 'happé' par une machine qui lui donne l'illusion de gagner. A l'inverse, lorsque plusieurs joueurs indépendants parient sur des évènements communs, une telle manipulation de l'attention et des sensations de jeu n'est pas possible

Canalisation des joueurs vers l'offre légale mise en péril – protection amoindrie :

Si le secteur du betting est affaibli, l'offre légale en émanant sera tout à la fois moins intéressante, attractive et accessible, de sorte que les parieurs, placés dans l'impossibilité de pratiquer leur loisir, seront alors tentés de parier via des canaux illégaux (bookmakers illégaux *offline* ou *online*).

Conséquences économiques et sociales :

Les emplois liés au secteur du betting sont en jeu. Si la tendance constatée continuait, les activités de betting devraient réduire leur voilure et cela provoquerait de graves conséquences économiques (en termes d'emplois comme de recettes fiscales dans le chef des pouvoirs publics).

NOTRE PROPOSITION

Pistes de réflexions pour une solution

Il est impératif de conserver un juste équilibre entre le secteur du gaming et le secteur du betting.

Si le secteur du gaming continuait à être privilégié, cela s'opérerait au détriment des joueurs, compte tenu de certains paramètres propres au gaming qui en renforcent l'addiction. Les machines de jeu actionnables sur demande, par une action propre et à une fréquence entrainant la frénésie sont des systèmes pernicieux de redistribution obligatoire d'une partie des gains.

Les paris, eux, sont préprogrammés et présentent des risques moindres d'addiction comme l'a reconnu le législateur dans les travaux préparatoires de la loi sur les jeux de hasard.

Des conventions d'exploitation entre communes et agences de paris.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

(5) : Projet de loi portant modification de la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs, le Code des taxes assimilées aux impôts sur les revenus, de la loi du 26 juin 1963 relative à l'encouragement de l'éducation physique, de la pratique des sports et de la vie en plein air ainsi qu'au contrôle des entreprises qui organisent des concours de paris sur les résultats d'épreuves sportives et de la loi du 19 avril 1992 relative à la rationalisation du fonctionnement et de la gestion de la Loterie Nationale, Exposé des motifs, *Doc. parl.*, ch., 2008-2009, n°1992/1, p.44

LE CONTEXTE

Le gouvernement fédéral examine actuellement un projet de loi visant à instaurer l´obligation, pour les agences de paris, l´obligation de conclure une convention d´exploitation avec les communes.

Le système actuel fonctionne bien en ce qu'il oblige l'exploitant à s'adresser à l'autorité communale. Un dialogue est susceptible de s'instaurer et, s'agissant d'une simple compétence d'avis, aucun risque de corruption ou sponsoring déguisé n'existe.

Toutefois, un projet de loi suggère la modification de la loi sur les jeux de hasard par l'ajout de l'alinéa suivant :

« L´exploitation d´un établissement de jeux de hasard fixe de classe IV doit s´effectuer en vertu d´une convention à conclure entre la commune du lieu de l´établissement et l´exploitant. La convention détermine où l´établissement de jeux de hasard est établi ainsi que les modalités, jours et heures d´ouverture et de fermeture des établissements de jeux de hasard de classe IV et qui exerce le contrôle de la commune. »

Pour obtenir une licence F2 (nécessaire à l'exploitation d'une agence de paris), le demandeur doit présenter ladite convention à la CJH. La conclusion de pareille convention deviendrait, dès lors, une condition d'obtention de la licence d'exploitation d'une agence de paris.

LA VISION DE L'UPAP

Par rapport à ce projet de loi:

1) Discrimination manifeste entre les établissements de classe II et IV

L'idée du Législateur est d'étendre aux établissements de classe IV (agences de paris) le cadre règlementaire applicable aux établissements de classe II (salles de jeux automatiques).

Or, la nature des activités des établissements de classe II diffère de celle des établissements de classe IV:

- La **durée de la licence** octroyée varie du simple au triple en fonction de la nature de l'activité :

  - une licence de classe II est octroyée pour une durée de **9 ans** ;
  - une licence de classe IV est octroyée pour une durée de **3 ans**.

  Comment sera-t-il possible de convaincre un acteur économique, quel qu'il soit, d'investir dans un projet de classe IV alors même qu'il lui sera impossible d'avoir une visibilité supérieure à 3 ans dans la mesure où nul ne sait prédire l'attitude des autorités communales ?

- **L'activité est fondamentalement différente**. Lors de l'adoption de la loi du 10 janvier 2010, modifiant la LJH, le législateur a ainsi estimé que :

« Ce jeu [les paris] fait, à présent, partie de la vie mondaine et du divertissement populaire et [..] offre à de nombreuses personnes la possibilité de nouer des contacts de manière 'distrayante'. Ces jeux de hasard créent, en outre, moins d'accoutumance pour les raisons susmentionnées » (5).

Le Législateur a donc reconnu expressément que les paris sportifs étaient moins addictifs que les machines à sous présentes dans les salles de jeux automatiques. La nature de l'activité étant fondamentalement différente, pourquoi étendre aux classes IV les contraintes existantes pour une activité présentant un risque plus élevé ? Il ressort de ce qui précède qu'étendre l'obligation de conclure une convention avec la commune dans le chef des classes IV est disproportionné et serait assimilable à une véritable discrimination dans la mesure où deux activités distinctes seraient traitées de façon similaire.

2) Insécurité juridique

À suivre le projet, la commune sera souveraine dans la décision à prendre. Aucun critère objectif ne permet d'expliciter les raisons suivant lesquelles la décision des autorités communales devra être positive ou négative. En clair, l'arbitraire le plus absolu sera présent sur le terrain.

Une telle situation risque de mettre les agences de paris dans une situation impossible : comment connaître les critères pris en compte par la commune ? Le manque de sécurité juridique est criant. Or, si celle-ci n'est pas présente, les opérateurs légaux quitteront la Belgique et le joueur sera seul face à une offre illégale. Le tissu social créé par les agences de paris sera mis à mal.

NOS PROPOSITIONS

Uniformiser la durée des licences et instaurer des garde-fous à l'obligation de conclure des conventions avec les communes

Pour éviter toute discrimination et limiter l'insécurité juridique à laquelle risquent d'être confrontées les agences de paris, l'UPAP propose :

- d'allonger la durée de validité des licences de classe IV de 3 à 9 ans ;
- de suggérer que le législateur fixe, dans le cadre de la loi, les critères objectifs qui devront être pris en compte par les communes ou d'en laisser le soin aux unions des villes et communes.

NOS ENGAGEMENTS

Pour interagir avec les autorités communales

- favoriser des contacts réguliers entre les autorités communales et les agences de paris (pour bien collaborer, il faut se parler, ceci à une certaine fréquence);
- faire entrer en contact les agents communaux (présents sur le terrain) et les services de sécurité des exploitants (buts : éviter les rassemblements devant les agences de paris, rassurer le voisinage, veiller à la propreté des abords du point de vente, etc) ;
- envisager des campagnes communes liées à la pratique d'un jeu légal, canalisé et responsable (liste non exhaustive d'exemples : communications concertées dans le bulletin d'informations communales, distribution toutes-boîtes de *folders*, affichages divers sur les panneaux communaux, etc.).

Pour un accroissement des relations avec les vraies librairies aux rôles bien définis.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LE CONTEXTE

L'article 43/4, §5, 1° de la Loi sur les Jeux de Hasard autorise les « *librairies* » à engager « *les paris mutuels sur des courses hippiques ainsi que les paris sur des événements sportifs autres que les courses hippiques et les courses de lévriers* ».

La LJH ne définit toutefois pas expressément la notion de « *librairie* ». Il y a donc lieu de s'en référer au sens usuel de ce terme.

Or, par sa Note informative du 22 février 2017, la Commission des Jeux de Hasard a redéfini le concept de librairie comme suit :

« Les activités suivantes devront donc être présentes de manière cumulative pour les demandes d'exploitation de paris dans une librairie :

- *Vente de journaux et de magazines ;*
- *Vente de produits de la Loterie Nationale ;*
- *Vente de tabac et produits dérivés ;*
- *Vente de cartes téléphoniques. »*

Il est important de souligner à ce stade que les libraires/marchands de journaux considèrent aujourd'hui que leur survie passe par la profitabilité sur leurs offres de paris et les machines qu'ils proposent à leur clientèle; ce chiffre d'affaires serait de nature à compenser les pertes successives sur la vente des journaux/périodiques et des activités classiques de librairies.

Un recours en annulation de la Note informative, et par conséquent de la définition des librairies y contenues, est actuellement pendant devant le Conseil d'Etat. Dans son avis, l'Auditeur général conclut à l'annulation de la Note précitée.

LA VISION DE L'UPAP

La définition de la notion de « Librairie », retenue par la CJH dans sa Note informative précitée, se heurte aux réalités économiques et va à l'encontre de l'objectif de canalisation des jeux de hasard qui constitue un enjeu de santé publique.

Cette redéfinition est de nature :

- à déplacer le centre de gravité du betting depuis les agences de paris vers les librairies, ceci étant en contradiction avec l'objectif de protection des parieurs :

Agences de paris	Librairies
Nombre de machines : Moyenne de 6/agence X 600 agences = Potentiel de 3.600 machines de paris	Nombre de machines : 4 machines autorisées/agence X 2.500 agences = Potentiel de 10.000 machines de paris
Principe d'affectation exclusive : seuls des paris peuvent être commercialisés dans les agences	Pas de principe d'affectation exclusive : d'autres activités peuvent prendre place dans les librairies, comme l'achat de tabac ou d'alcool.
Contrôle EPIS projeté par le Législateur	Aucun contrôle EPIS

- à permettre la multiplication des possibilités de parier dans des points de vente autres que des librairies et qui en prendraient fallacieusement la forme. Ainsi, par exemple, il ne peut être exclu qu´au travers d´une organisation juridique particulière, les paris sportifs puissent se retrouver en vente dans des stations-service et même carrément dans des grandes surfaces.

Il faut protéger les agences de paris et éviter que des librairies, qui n'en sont pas réellement, soient autorisées à proposer des paris à leur clientèle.

NOTRE PROPOSITION

L'UPAP plaide pour que la CJH renonce au contenu de sa Note informative du 22 février 2017 et abandonne la définition de librairie y contenue.

L'UPAP plaide pour que la CJH se mette en contact avec les organisations professionnelles des librairies (ex : Prodipresse pour la Région Wallonie-Bruxelles et Perstablo pour la Flandre) et le Ministre des Classes Moyennes afin de pouvoir mieux cerner les contours actuels des commerces de librairie.

En outre, le basculement du centre de gravité de l'activité de paris des agences de paris vers les librairies n'est pas acceptable. Un équilibre, tant en nombre d'agences qu'en protection des joueurs, doit être trouvé. Plutôt que de constituer des concurrents pouvant offrir des paris dans des conditions moins exigeantes, les librairies doivent devenir de réels acteurs d'une offre responsable de jeux de hasard, assurant des standards de protection et de qualité élevés.

Une collaboration accrue entre les vraies librairies (et non des agences de paris dissimulées sous des airs de fausses librairies) et l'UPAP est indispensable. Tout le monde en sortira gagnant : les agences de paris, les librairies et surtout le client final, qui pourra jouer de façon ludique dans différents points de vente de proximité (agences de paris comme librairies). Avec la même garantie de sécurité.

Nouvelle loi anti-blanchiment: l'incohérence d'assujettir les agences de paris.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LE CONTEXTE

En vertu de la nouvelle loi anti-blanchiment, l'ensemble des prestataires de services de jeux d'argent sont désormais assujettis au régime, à l'exception de la Loterie Nationale pour ses jeux de loterie.

La loi prévoit que le Conseil des Ministres peut exempter les agences de paris pour autant que la Commission des Jeux de Hasard considère que le risque de blanchiment dans lesdites agences puisse être qualifié de faible. Problème : avant même que la loi ne soit adoptée, la Commission des Jeux de Hasard s'est empressée de remettre un rapport considérant qu'un risque élevé existait.

Ce rapport, réalisé par un sous-traitant selon une méthodologie obscure et sans réelle implication du secteur, ne peut convaincre. Ainsi il y est indiqué que *« la grande majorité des paris pris porte sur des petites mises » (6)*, ce qui ne conforte guère l'idée selon laquelle les agences de paris seraient activement utilisées à des fins de blanchiment d'argent. Un tel constat aurait dû mener au contraire à la conclusion logique que le risque de blanchiment n'est pas élevé dans les agences de paris. Il est donc incompréhensible que l'organe régulateur évoque un risque élevé de blanchiment. Pire encore, les prétendus risques identifiés par la Commission ne seront en rien réduits par les nouvelles mesures mises en place par la loi.

LA VISION DE L'UPAP

1) Risque lié à l'identification des joueurs ou groupes de joueurs

(6) En effet, le montant moyen des mises pariées au sein des agences de paris est de 6 euros ; au sein des agences *retail* de nos membres, sur les 6 derniers mois, 0,0016% des mises ont atteint ou dépassé les 2.000 euros tandis que seuls 0,77% des tickets étaient supérieurs à 200€.

Postulat de la CJH	Mesures existantes	Nouvelle loi AML	Critique
« Le risque de blanchiment d'argent augmente si un joueur peut parier et effectuer des transactions de manière anonyme. » (p. 53 du rapport de la CJH)	**1. Enregistrement des joueurs** (arrêté royal du 22 décembre 2010) : · dès que la mise d'un client dépasse 1.000 € · dès que le montant cumulé de paris effectués le même jour et comportant un lien entre eux dépasse 1.000 € · lorsqu'un même joueur mise de façon régulière des montants inférieurs à 1.000 € (ce qui permet de supposer que le joueur entend éviter l'enregistrement). **2. Vidéosurveillance** (arrêté royal du 22 décembre 2010) Le système de surveillance vidéo doit au moins prendre des images de la caisse, du lieu où l'inscription et le contrôle du joueur ont lieu, des terminaux de paris et des jeux de hasard automatiques de classe IV. Les enregistrements doivent être conservés pendant quatre semaines.	**Identification des joueurs** en cas de mise ou de paiement de **2.000€**. · L'obligation actuelle est plus stricte pour les mises puisque celles (en un ou plusieurs paris) supérieures à 1.000 euros donnent lieu à l'enregistrement du parieur. · La nouvelle règlementation ne se justifie pas.	Parier de façon anonyme n'augmente pas sensiblement le risque de blanchiment : · **Mise moyenne** : le montant moyen des mises placées en Belgique avoisine les 6 euros, ce qui ne conforte guère l'idée selon laquelle les agences de paris seraient activement utilisées à des fins de blanchiment. · **Rareté des grosses mises** : au sein des agences de nos membres, sur les 6 derniers mois, 0,0016% des mises ont atteint ou dépassé les 2000 euros tandis que seuls 0,77% des tickets sont supérieurs à 200€.

2) Risque lié aux jeux proposés

Postulat de la CJH	Mesures existantes	Nouvelle loi AML	Critique
« L'abus des jeux proposés pour blanchir de l'argent est avant tout possible si le joueur a la possibilité d'influencer malhonnêtement le jeu. » (p. 56 du rapport de la CJH)	**1. Conformité des logiciels, réseaux et connexions** (arrêté royal du 22 décembre 2010). Le logiciel utilisé pour prendre les paris est fourni par le titulaire de licence F1. Le serveur utilisé pour ce logiciel doit se trouver en Belgique dans les locaux de ou sous la supervision du titulaire de licence F1. Un titulaire de licence F1 est susceptible de perdre sa licence s'il s'avère que le logiciel n'est pas conforme. D'autres conditions techniques et précises sont prévues. **2. Protection des jeux de hasard automatiques** (arrêté royal du 22 décembre 2010) **et virtual betting** : aucun risque de trucage des matchs	Rien n'est prévu à cet égard.	Il est évident que la lutte contre le trucage de compétitions sportives ou hippiques est une nécessité. Cela étant, les agences de paris n'ont aucune emprise à cet égard, de sorte qu'invoquer un risque élevé de blanchiment pour ce motif n'est pas pertinent.

3) Risque lié aux transactions

Postulat de la CJH	Mesures existantes	Nouvelle loi AML	Critique
« Tous les jours, de nombreuses transactions financières sont effectuées dans un établissement de jeux de hasard de classe IV. Les risques y étant associés sont principalement l'utilisation d'espèces et le fait que les billets des paris pris ne sont pas nominatifs et qu'ils peuvent donc être revendus. » (p. 61 du rapport de la CJH)	**1. Enregistrement des mises supérieures à 1.000 euros** (*cfr. supra*) **2. Paiement des gains supérieurs à 3.000 euros : traçabilité bancaire**	La nouvelle loi ne permet pas de corriger la situation décrite par la CJH (les transactions en espèces restant autorisées), tandis que le cadre réglementaire actuel permet la traçabilité des grosses mises et des gros gains. Seule nouveauté : **identification des joueurs** en cas de mise ou de paiement de **2.000 euros** (*cfr. supra*). Cette mesure n'est toutefois pas de nature à réduire de façon significative le prétendu risque de blanchiment.	Les transactions pour payer les gains sont réalisées sous le contrôle du gérant. Dans le cas d'un montant plus important à remettre à un joueur inconnu, sa vigilance est augmentée (rapport de la CJH, p. 61). La mise moyenne d'un parieur en agence est inférieure à 10 euros/pari. Compte tenu de cette réalité de terrain, le risque de blanchiment est limité. Les exploitants d'agences de paris ne délivrent pas d'attestation de gains. Concrètement, une personne mal intentionnée ne pourra jamais se faire délivrer une attestation de gains pour dissimuler l'origine frauduleuse ou criminelle d'une somme d'argent.

LA VISION DE L'UPAP

Outre ces observations, il apparaît que tous les risques relevés par la CJH présentent une réalité théorique. Cependant, à aucun moment, la CJH ne cherche à les quantifier d'une quelconque façon.

Au contraire, la CJH elle-même détaille les mesures existantes qui permettent de mitiger les risques relevés avant, en bout de course, de conclure à l'existence d'un risque élevé de blanchiment.

Dans cette mesure, la conclusion de la CJH ne convainc pas : il n'y a aucun raisonnement objectivement vérifiable permettant de passer du postulat théorique à une réalité dans la quantification du risque. Parler de risque élevé relève de la pétition de principe ; les mesures existantes, la réalité du terrain et l'absence de chiffres pourtant en possession de la CJH démontrent, au contraire, que le risque ne peut que présenter un caractère faible.

NOTRE PROPOSITION

L'étude systématique opérée ci-avant permet de mettre en lumière un élément essentiel : l'application de la nouvelle loi anti-blanchiment ne permettra pas de réduire le risque de blanchiment. Pourquoi assujettir les agences de paris à de nouvelles contraintes alors même qu'elles ne présentent pas d'intérêt pratique ?

Enfin, compte tenu de la réalité du terrain (mises moyennes de 6 euros), il apparaît que le risque de blanchiment n'est pas élevé : les agences de paris doivent être exemptées et la CJH doit revoir son rapport pour décrire comme 'faible' le risque de blanchiment dans les agences de paris.

Au lieu de chercher à ajouter des contraintes supplémentaires inefficaces, il serait préférable d'encourager les initiatives des opérateurs de jeux de hasard en matière de bonne gouvernance.

Indexation de la perte horaire moyenne: de la nécessité d'indexer les montants visés à l'article 8 de la Loi sur les Jeux de Hasard.

LE CONTEXTE

L'UPAP a été informée que certains acteurs du secteur avaient plaidé pour la modification des protocoles, établis par la Commission des Jeux de Hasard, relatifs aux règles de contrôle et de surveillance des jeux de hasard dans les établissements de jeux de hasard de classe I (casinos) et II (salles de jeux automatiques). Un des changements souhaités était l'augmentation, par le biais d'une modification des protocoles, du montant moyen pouvant être perdu en moyenne par chaque joueur.
La perte horaire moyenne est fixée par la loi pour chaque type d'établissement de jeux de hasard comme suit :

- *Établissements de classe I (casinos) : l'article 8 de la LJH donne compétence au Roi pour déterminer la perte horaire moyenne. Par arrêté royal du 8 avril 2003, la perte horaire moyenne maximale a été fixée à **70** euros.*
- *Établissements de classe II (salles de jeux automatiques) : l'article 8 de la LJH dispose que : « seuls demeurent dans les établissements de classe II les jeux de hasard dont il est établi que le joueur ne peut subir en moyenne une perte supérieure à **25** euros par heure ».*
- *Établissements de classe III (cafés) : l'article 8 de la LJH dispose que : « seuls demeurent dans les établissements de classe III les jeux de hasard dont il est établi que le joueur ne peut subir en moyenne une perte supérieure à **12,50** euros par heure ».*
- *Établissements de classe IV (agences de paris) : l'article 8 de la LJH dispose que : « ne sont autorisés, à l'exception des paris, que les jeux de hasard pour lesquels il est certain que le joueur ne pourra pas perdre plus de **12,50** euros en moyenne par heure ».*

La LJH prévoit que cette perte horaire légale sera régulièrement indexée : l'article 8 de la LJH énonce ainsi que :

> « *Les montants des jeux de hasard visés à cet article sont indexés de la manière déterminée par le Roi* ».

Cet article, dans sa version actuelle, est entré en vigueur le 1er janvier 2011. Pourtant :

- **le Roi n'a jamais mis en œuvre l'habilitation** contenue à l'article 8 de la LJH. Il en a pourtant l'obligation ; il doit prévoir des règles d'indexation. Ne rien faire, comme tel est le cas actuellement, équivaut dans les faits à avoir abrogé purement et simplement l'indexation, ce qui est illégal dans la mesure où le Législateur a opté pour une indexation. Le Roi n'a pas de pouvoir d'appréciation sur *l'existence* de l'indexation mais uniquement sur les modalités de celle-ci;
- dans les faits, la perte horaire moyenne est restée inchangée, sauf pour certains opérateurs qui ont poussé à contourner la carence du Roi via les protocoles rédigés sous l'autorité de la Commission des Jeux de Hasard (cfr. page 13 du mémorandum).

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

LA VISION DE L'UPAP

À notre estime, la question de la hausse des pertes horaires moyennes ne doit pas être examinée à l'aune des protocoles. En effet, ces documents sont de nature très technique et très intelligible, que ce soit pour les exploitants ou les joueurs. Changer quelques mots à gauche, à droite – ceci pour tenter de permettre l'augmentation de la perte moyenne – ne nous paraît pas constituer une voie à suivre tant qu'il est vrai que cela manque de transparence.

Les protocoles de métrologie ne peuvent pallier la carence du Roi.

NOTRE PROPOSITION

Le secteur gagnerait en crédibilité si les règles liées à la perte horaire – fixées à l'article 8 de la loi LJH – étaient tout simplement respectées et que le Roi, qui s'est vu déléguer cette compétence, procédait enfin à l'indexation des montants visés dans ledit article. Cela aurait le mérite de la clarté et la transparence et profiterait à tous les exploitants (casinos, salles de jeux automatiques, cafés, agences de paris). Le plus simple nous paraît l'adoption d'un arrêté royal qui prévoirait, pour toutes les classes une indexation annuelle (le premier janvier de chaque année) en fonction d'un indice de référence, à savoir l'indice des prix à la consommation.

Les agences de paris, commerces de proximité et développeurs de lien social.

LE CONTEXTE

La disparition des commerces de proximité et la solitude des Belges sont des réalités que nous ne pouvons esquiver.

La disparition progressive des petits commerces au profit des grandes surfaces, ainsi que celle des cafés/bars traditionnels au profit d'espaces *lounge* plus à la mode et dont est exclue une frange importante de la population (personnes âgées, classes populaires, etc.) entraîne la destruction progressive d'un tissu social de proximité.

Cette destruction du tissu social de proximité a notamment été mise en lumière par une étude récente ayant abouti à la conclusion que plus d'un Belge sur deux se sentait seul.

À l'occasion de la sortie dans la presse du résultat de ladite étude, Lieve Annemans, professeur à l'UGent, a déclaré qu'il appartenait aux pouvoirs locaux de faire de cette thématique l'un des grands points d'attention de leurs programmes et de la législature à venir.

Les pouvoirs locaux ont effectivement un rôle à jouer dans le bien-être de la population et la lutte contre l'exclusion.

NOTRE PROPOSITION

Il est crucial de maintenir et développer le lien social dans les agences de paris.

Les agences de paris doivent être perçues comme créatrices de tissu social : elles brassent des gens de tous horizons. Interconfessionnels par excellence, ces lieux rassemblent des personnes adultes de tout âge et de toute origine.

Elles fédèrent les habitants d'un quartier, mus par un même intérêt pour un divertissement récréationnel et ludique.

En ce sens, les établissements de classe IV constituent des lieux de convivialité et sont aussi des remparts à la solitude des Belges.

Loin de constituer des lieux froids et cyniques où les joueurs se concentreraient sur leur seule pratique du jeu, les agences de paris encouragent des liens sociaux. Il n'est pas rare que les clients évoquent entre eux leur quotidien (vie de famille, boulot, etc.) et qu'émergent de véritables amitiés.

Un autre aspect à souligner est le contrôle social créé par cette dynamique de groupe : un joueur modérera son jeu s'il est entouré par des proches. La pratique d'un jeu responsable est en effet favorisée dans les agences de paris, en raison du contrôle social – souvent imperceptible mais pourtant bien réel – qui s'y exerce. Un joueur à risque verra ses ardeurs de jeu modérées par le contrôle des autres réguliers de l'endroit.

L'UPAP veut saisir l'opportunité dans le courant de la prochaine législature de nouer avec la commune une relation de confiance au travers d'un programme d'action cohérent.

L'UPAP encourage ses membres à s'investir durablement dans la commune au travers, notamment, des associations de commerçants, de comités de quartier, d'animations d'ordres divers, ainsi que dans le soutien aux activités sportives des clubs de la commune.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

AUTRES PROPOSITIONS STRUCTURANTES

Création d'un comité consultatif reprenant la CJH et les représentants du secteur

Nous avons précédemment évoqué l'importance, dans le chef des opérateurs, de disposer d'une plus grande sécurité juridique. Il s'agit d'une condition essentielle à la bonne conduite des affaires et au développement sain d'une activité économique.

La recherche de sécurité juridique va, à notre sens, de pair avec une meilleure connaissance du secteur des jeux de hasard et une plus grande implication de celui-ci dans l'édiction des règles destinées à l'encadrer. À cette fin, l'UPAP plaide pour que le secteur soit consulté sur une base régulière, le cas échéant via l'instauration, au sein de la CJH, d'un comité consultatif qui serait composé pour moitié de membres de la CJH et, pour l'autre moitié, de représentants des secteurs du gaming et du betting, sélectionnés pour leurs qualités et la reconnaissance dont ils jouissent.

Ce comité consultatif pourrait se réunir de manière bisannuelle avec un ordre du jour qui serait établi de commun accord quelques semaines auparavant.

Aucun pouvoir décisionnel ne serait conféré à ce comité consultatif : l'idée serait simplement d'écouter les doléances du secteur, de le consulter avant la prise de décisions essentielles, étant entendu que seule la CJH aurait le pouvoir du dernier mot.

Pareille façon de procéder permettrait à chacun d'exposer de manière sereine, au vu et au su de tous, ses arguments quant aux différents sujets mis à l'ordre du jour.

À titre exemplatif, la création de pareil comité consultatif aurait permis d'évoquer de façon globale le rapport de la CJH sur la lutte anti-blanchiment, les effets indésirables liés à l'instauration d'EPIS dans les agences de paris ou encore la nécessité d'indexer la perte horaire moyenne.

Nécessité de ne pas défavoriser les acteurs de l'économie réelle

Les agences de paris sont soumises à une pression réglementaire considérable, à laquelle échappent totalement les opérateurs digitaux.

Or, les acteurs de l'économie réelle contribuent à la richesse du Royaume (paiement d'impôts en Belgique, contribution à la sécurité sociale, etc.) et permettent l'amélioration des conditions de vie de centaines de personnes.

Au contraire, dans de trop nombreux cas, les revenus générés par les opérateurs digitaux partent à l'étranger et ne bénéficient pas directement à l'économie belge.
Dans la prise de ses décisions, l'UPAP souhaiterait que – bien évidemment dans le respect du principe constitutionnel d'égalité et des règles européennes de libre circulation – soient mieux pris en considération les intérêts des acteurs de l'économie réelle, qui contribuent hautement à la canalisation des joueurs en offrant à ceux-ci la possibilité de s'intégrer dans un tissu social cohérent.

Derrière tous les débats politiques et techniques qui prennent place devant la CJH, se cachent des réalités qu'il convient de ne pas occulter. Les membres de l'UPAP méritent le respect par rapport à leur contribution globale à l'économie de notre pays.

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

AUTRES PROPOSITIONS STRUCTURANTES

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

Visite des agences de paris

La CJH prend régulièrement des mesures qui ont un impact immédiat sur la conduite des affaires d'une agence de paris.

Cela étant, une question se pose : combien de membres de la CJH ont-ils déjà visité une agence de paris ?

Contrairement aux idées reçues, une agence de paris constitue un lieu où le tissu social peut se créer et être entretenu dans des conditions fort appréciables.

L'UPAP invite cordialement les membres de la CJH désireux de visiter une agence, à la contacter afin de pouvoir organiser la visite d'une ou plusieurs agences et ainsi présenter objectivement les réalités de terrain.

Collaborations avec les mondes académiques et associatifs

Les membres de l'UPAP s'efforcent de veiller à ce que les mesures nécessaires pour la protection des joueurs soient mises en place. Depuis plus d'une décennie, les agences de paris s'engagent avec l'aide de partenaires du monde associatif, à défendre les standards de qualité les plus élevés en termes de jeu responsable, dans le but d'aider les joueurs compulsifs à sortir de cette emprise que l'on sait désastreuse sur les plans psychologique, social et financier et dont les conséquences peuvent être tout aussi catastrophiques (dettes, repli sur soi, perte d'emploi) et même mener à la criminalité.

L'ASBL Le Pélican et La Clinique du Jeu et Autres Addictions Comportementales (CHU Brugmann), l'UCL et la KUL sont des partenaires respectés et renommés dans le monde de l'aide aux joueurs compulsifs.

La promotion du jeu responsable et de la protection des joueurs est la clé de l'évolution positive du monde du jeu. Il en va de la crédibilité de ce business.

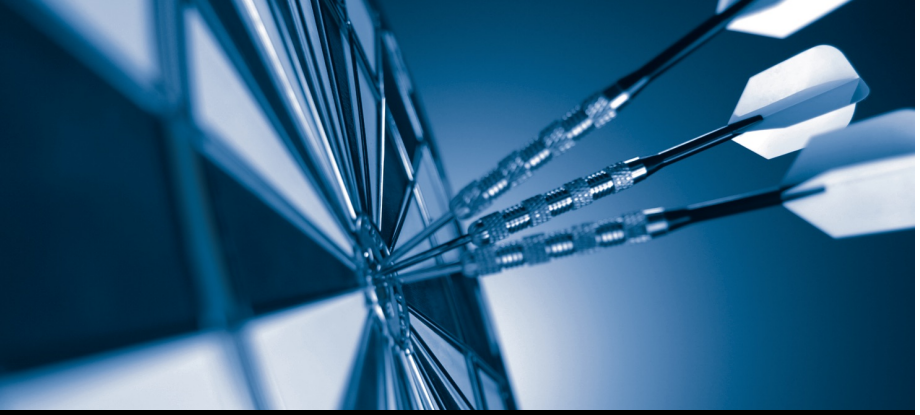
Renforcer l'intégrité des paris sur les événements footballistiques

L'UPAP cherche continuellement à garantir l'intégrité des paris organisés par ses membres. A cet égard, il lui semble important d'éviter que des paris soient proposés par des bookmakers sur des compétitions footballistiques qu'ils sponsorisent. Le 'footballgate' actuellement en cours en Belgique confirme cette pensée.

En effet, comment garantir la crédibilité des paris organisés par un bookmaker sur une compétition footballistique dont il est le sponsor ? En termes d'image envoyée au public, c'est assez désastreux.

Il nous paraît dès lors important de bâtir des murs infranchissables entre les opérateurs et les évènements footballistiques. L'UPAP plaide, dès lors, pour que soit ajouté un paragraphe 4 à l'article 4 de la LJH, libellé comme suit :

> « § 4. Les organisateurs ou exploitants ne peuvent organiser ou exploiter des jeux de hasard sur des compétitions, équipes, joueurs de football, qu'ils sponsorisent. »



GLOSSAIRE

UPAP
Union Professionnelle des Agences de Paris

CJH / COMMISSION DES JEUX DE HASARD

Organe régulateur du secteur des jeux de hasard dont la mission est de rendre des avis au gouvernement, de délivrer les licences d'exploitation et de contrôler les exploitants

LJH / LOI SUR LES JEUX DE HASARD

Loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les établissements de jeux de hasard et la protection des joueurs

EPIS / EXCLUDED PERSONS INFORMATION SYSTEM

Registre contenant les personnes interdites de jeu dans les casinos, salles de jeux automatiques et sur les sites internet de jeux et paris, soit par leur profession (ex : juges), soit à leur propre demande (auto-exclus) ou en situation de règlement collectif de dettes

CLASSES

- I : casino
- II : Salles de jeux automatiques
- III : Débits de boissons
- IV : Agences de paris

LICENCES

- A : casinos / A+ : casino online
- B : salles de jeux automatiques / B+ : salles de jeux automatiques online
- C : débits de boissons
- F1 : organisation de paris / F1+ : paris via internet
- F2 : engagement de paris dans les agences de paris

OFFRE RETAIL OU OFFRE EN DUR (OU OFFLINE)

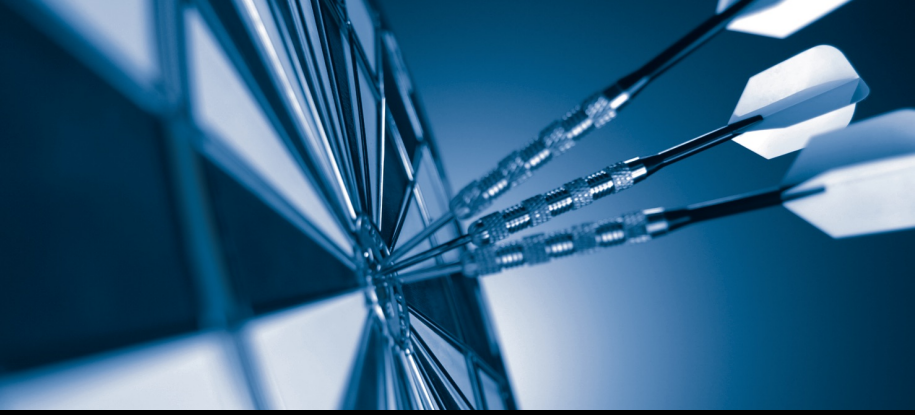
Offre de jeux de hasard dans des lieux physiques (pas sur Internet)

OFFRE ONLINE

Offre de jeux de hasard sur Internet

MACHINES DE PARIS

Bornes sur lesquelles peuvent être engagées des mises



GLOSSAIRE

SECTEUR DU GAMING

Casinos et salles de jeu automatiques

SECTEUR DU BETTING

Activité de paris (retail et online)

UPAP / UNION PROFESSIONNELLE DES AGENCES DE PARIS

Cfr. premières pages du mémorandum

CONTACT

Yannik BELLEFROID - Président
@: yannik.bellefroid@upap-bvwk.be
T: +32 (0) 495 589 668

Union Professionnelle des Agences de Paris
Chaussée de Wavre 1100/3
1160 Auderghem
@: info@upab-bvwk.be
T: +32 (0) 78 15 41 44

UPAP
Union Professionnelle
des Agences de Paris

UPAP

Union Professionnelle
des Agences de Paris